

ANÁLISE DA ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL Nº 130 DA SDI-II DO TST A COMPETÊNCIA TERRITORIAL DAS AÇÕES COLETIVAS TRABALHISTAS

Ronaldo Lima dos Santos*

Resumo: No âmbito das ações coletivas, ultrapassada a discussão da competência material, em virtude da novidade da matéria e da integração das normas dos artigos 2º da Lei nº 7.347/85 e nº 8.078/90 (que formam o microssistema das ações coletivas), surgiram diversas interpretações doutrinárias e jurisprudenciais sobre o foro competente para essas demandas. No âmbito do Judiciário Trabalhista o Tribunal Superior do Trabalho editou a Orientação Jurisprudencial nº 130 da SDI-II, cujo conteúdo, em princípio, encontra-se em dissonância com a moderna processualística das ações coletivas e com os princípios do processo do trabalho, sendo a sua análise minuciosa, em cotejo com as demais posições jurisprudenciais e doutrinárias do processo civil e do processo do trabalho, imprescindível para definir-se os rumos das lides coletivas na Justiça do Trabalho.

Palavras-chave: processo do trabalho. Ações coletivas. Ação civil pública. Competência territorial. OJ 130 da SDI-II.

Sumário: 1 A evolução da competência para as lides coletivas trabalhistas. 2 Aplicação analógica de competência absoluta. 3 Aplicação analógica de competência quando a lei específica contém preceito expresso sobre o tema. 4 Aplicação do artigo 93 do CDC às ações civis públicas 5 A competência territorial da ação civil pública no entendimento do TST e da doutrina e jurisprudência 6 Incompatibilidade da OJ-130 com o fundamento das ações coletivas e do processo do trabalho. 7 A OJ-130 e o artigo 16 da Lei da Ação Civil Pública. 8 A solução pelo processo do trabalho e a experiência das ações de cumprimento. 9 Conclusões. 10 Bibliografia.

*Procurador do Trabalho da PRT/2ª Região. Mestre e Doutor em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Professor de Direito do Trabalho da UNESP – Universidade Estadual Paulista.

1 A EVOLUÇÃO COMPETÊNCIA PARA AS LIDES COLETIVAS TRABALHISTAS

Conforme afirmamos em outra oportunidade, ultrapassado o primeiro momento de discussão doutrinária sobre o cabimento das ações coletivas na Justiça do Trabalho, e também em relação ao incremento da denominada jurisdição coletiva nesta Justiça especializada, cuja configuração delineou-se com a conjugação dos preceitos do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) e da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), passou a doutrina processual trabalhista a debruçar-se sobre os denominados pontos sensíveis das ações coletivas¹, entre os quais se destaca a questão da competência territorial para essas demandas.

Em relação à competência para julgamento das ações coletivas na Justiça do Trabalho, convém lembrar que a primeira questão versou sobre a competência material, em face da inexistência de previsão específica na legislação trabalhista sobre o cabimento da ação civil pública na Justiça do Trabalho.

Após diversas discussões judiciais e doutrinárias e, tendo em vista reiterados pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Trabalhistas, bem como o advento da Lei Complementar nº 75/93, que, em seu artigo 83 previu a atribuição do Ministério Público do Trabalho para a propositura de “*ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, para a*

defesa de interesses coletivos, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos”, consolidou-se o entendimento favorável à competência da Justiça do Trabalho para as ações civis públicas em que a causa de pedir e o pedido delineiam-se a partir de conflitos decorrentes das relações de trabalho, no esteio do artigo 114 da Constituição Federal de 1988. Essa competência foi corroborada pelo Advento da Emenda Constitucional nº 45/2004, que ampliou a competência da Justiça do Trabalho.

Determinada a jurisdição competente, a questão recaiu sobre a definição da competência funcional para o julgamento da ação civil pública. Essa competência é extraída do artigo 2º da Lei nº 7.347/85, que dispõe: “*As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.*”

No início das discussões a respeito da competência funcional para apreciação da ação civil pública no Judiciário Trabalhista, determinada corrente doutrinária, assemelhando a defesa dos interesses transindividuais em ação civil pública com a tutela de direitos coletivos em dissídio coletivo, pregava a competência originária dos Tribunais Regionais do Trabalho ou do Tribunal Superior do Trabalho, conforme a abrangência do litígio, para a apreciação das ações civis públicas, como se o provimento jurisdicional da ação civil pública se co-

¹Santos, Ronaldo Lima dos. Legitimidade do Ministério Público do Trabalho para a tutela dos direitos individuais homogêneos. In: 44º Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho, *Jornal do Congresso*, São Paulo: LTr, 2004, p. 103.

adunasse com o exercício do poder normativo pelos tribunais.

Embora tanto o dissídio coletivo quanto a ação civil pública sejam instrumentos processuais vocacionados à tutela de interesses transindividuais, eles não possuem identidade de finalidades e nem de procedimento. O dissídio coletivo objetiva a defesa de interesse coletivo da categoria, por meio da criação de normas e condições de trabalho ou interpretação de instrumento normativo da categoria, ao passo que a ação civil pública tem por escopo a reparação do interesse metaindividual violado. O dissídio coletivo visa à criação da norma jurídica a ser aplicada no caso concreto, enquanto pela ação civil pública busca-se a aplicação de direito preexistente.

O primeiro termina com o proferimento de um provimento jurisdicional de natureza constitutiva ou declaratória ao passo que a segunda caracteriza-se, predominantemente, por sua natureza condenatória.

O divisor de águas foi a decisão proferida pelo Tribunal Superior do Trabalho em favor da competência das Varas do Trabalho, na ação civil pública promovida pelo Ministério Público do Trabalho em face da Caixa Econômica Federal, buscando obstar a contratação irregular de Estagiários para substituição de mão-de-obra permanente².

Após reiteradas decisões dos Tribunais Trabalhistas, a matéria se pacificou em torno da competência

² **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ESTAGIÁRIOS. DESVIO DE FINALIDADE.** A ação civil pública é de natureza ordinária e individual, pois envolve a aplicação da legislação existente, o que implica dizer que, como qualquer Ação Ordinária, o órgão competente para apreciá-la originariamente é, em virtude do critério da hierarquia, a Junta de Conciliação e Julgamento. Não pode ser invocado, como causa de modificação da competência o fato de a Ação ter sido ajuizada contra empresa de âmbito nacional ou a circunstância de o inquérito civil público ter sido instaurado a pedido de federação de âmbito nacional, abrangendo atividades e relações desenvolvidas nas circunscrições dos vinte e quatro Tribunais Regionais do Trabalho, haja vista que o objetivo da presente Ação é a estipulação de uma obrigação de não fazer a ser imposta à Divisão Administrativa da CEF, que tem por sede a cidade de Brasília. Nesse sentido tem-se que a causa de pedir direta é a orientação administrativa da CEF de utilizar o estagiário como mão-de-obra substitutiva dos empregados regulares. Destarte, a regra de competência hierárquica a ser observada por analogia não está no âmbito da competência específica da Justiça do Trabalho, em especial a estabelecida no art. 2º, I, a, da Lei nº 7.701 de 21/12/88, senão que está no art. 93 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor, que declara, ressaltando a competência da Justiça Federal, competir à Justiça local do foro do lugar da ocorrência do dano, quando de âmbito local, e, no foro da capital do Estado ou no do Distrito Federal para os danos de âmbito regional ou nacional). Parecem decisivas mais duas circunstâncias: primeira, o ato contra o qual se dirige a Ação Civil Pública não foi praticado pelas Superintendências Regionais da Caixa, senão pela sua divisão Administrativa Nacional, com sede nesta Capital Federal. Assim, o comando sentencioso que porventura for emitido atingirá o próprio ato originário das supostas lesões à ordem jurídica laboral e aos interesses coletivos dos estagiários, e difusos daqueles que, integrantes da sociedade, são candidatos aos postos efetivos ora ocupados pelos estagiários. Segunda, é de extrema inconveniência que o primeiro grau de jurisdição seja o órgão de cúpula do Tribunal Superior do Trabalho, retirando das partes as oportunidades recursais, com o sacrifício, inclusive, do princípio do duplo grau de jurisdição. Deve-se realçar, finalmente, que a competência do TST em matéria de dissídios coletivos resultou de imperativos lógicos e materiais de natureza diversa. Com efeito, não se poderia atribuir a qualquer Tribunal Regional do País o julgamento de dissídios coletivos cuja abrangência fosse superior à jurisdição territorial do TRT, sob pena de não-abrangência, por inteiro, da lide coletiva. Ação Civil Pública em que se declara a incompetência do Tribunal Superior do Trabalho para apreciar o feito.” (Ac un da SBDI2/TST nº 881/96- Proc. TST- ACP-154.931/94.8 - Rel. Min. Ronaldo Leal, j. 24.09.96 - Autor: Ministério Público do Trabalho; Ré: Caixa Econômica Federal - DJU 1, de 29.11.96, p. 47434)

funcional das varas do trabalho para a apreciação das ações civis públicas propostas perante o Judiciário Trabalhista, independentemente da extensão do dano ou da abrangência subjetiva da demanda.

Atualmente, a temática da competência em sede ação civil pública gira em torno de seu terceiro aspecto, o da determinação da competência territorial para o julgamento dessas ações. Sobre a questão, foi editada a Orientação Jurisprudencial nº 130 da SDI-II do TST, *in verbis*:

“Ação civil pública. Competência territorial. Extensão do dano causado ou a ser reparado. Aplicação analógica do art. 93 do código de defesa do consumidor. DJ 04.05.2004 - Parágrafo único do artigo 168 do Regimento Interno do TST. Para a fixação da competência territorial em sede de ação civil pública, cumpre tomar em conta a extensão do dano causado ou a ser reparado, pautando-se pela incidência analógica do art. 93 do Código de Defesa do Consumidor. Assim, se a extensão do dano a ser reparado limitar-se ao âmbito regional, a competência é de uma das Varas do Trabalho da Capital do Estado; se for de âmbito supra-regional ou nacional, o foro é o do Distrito Federal.”

Tendo em vista a repercussão na processualística trabalhista deste entendimento jurisprudencial esposto pelo Tribunal Superior do Trabalho, pretendemos, com este trabalho, tecer algumas considera-

ções sobre o conteúdo da OJ-130-SDI-II do TST e sobre a competência territorial das ações coletivas, como forma de prestar colaboração para a pacificação da matéria com o entendimento que melhor se coadune com as finalidades das ações coletivas, os atuais mecanismos de acesso à justiça e as regras e princípios do direito processual do trabalho.

2 APLICAÇÃO ANALÓGICA DE COMPETÊNCIA ABSOLUTA

Embora no âmbito da teoria geral do processo a competência territorial tenha natureza relativa, ou seja, é passível de modificação; na hipótese de ação civil pública, *ex vi* artigo 2º da Lei nº 7347/85, a competência territorial é equiparada à competência funcional do juízo, recebendo, por disposição legal, caráter absoluto.

Esse conferimento de caráter absoluto à competência territorial não é exclusividade das ações coletivas, pois é encontrado em diversas disposições processuais.

Entre as exceções da relatividade da competência territorial encontram-se as ações imobiliárias relativas a direito de propriedade, vizinhança, servidão, posse, divisão e demarcação de terras e nunciação de obra nova (art. 95, CPC); as ações em que a União for autora, ré ou interveniente (art. 99, CPC). Nas reclamações trabalhistas, a competência territorial é relativamente absoluta, posto que não admitem foro de eleição (art. 651, CLT).

Competência é matéria que deve encontrar previsão expressa em lei, sua regulamentação não comporta interpretação extensiva e tampouco aplicação analógica, pois na ausência de disposição expressa sobre a competência para apreciação de determinada lide ou ação, aplica-se a regra geral. Karl Engisch, ao distinguir lacuna e ausência de disposições excepcionais, esclarece que na ausência de regra excepcional *“intervém então pura e simplesmente o preceito-regra, de forma que aí também não se poderia falar de lacuna”*³.

A redação da OJ-130, tal como está, com a tese da aplicação analógica da competência territorial prevista no artigo 93 da Lei nº 8.078/90 às ações civis públicas da Lei nº 7.347/85 dissona do entendimento doutrinário sobre a matéria e contraria a teoria geral do processo. Na realidade, o entendimento esposado na OJ-130 reflete, não uma aplicação analógica, mas, quando muito, uma interpretação sistemática das Leis nº 7.347/85 e 8.078/90, como veremos a seguir.

3 APLICAÇÃO ANALÓGICA DE COMPETÊNCIA QUANDO

A LEI ESPECÍFICA CONTÉM PRECEITO EXPRESSO SOBRE O TEMA.

Consiste a analogia num meio de integração da norma jurídica pelo qual uma norma, *“estabelecida com e para uma determinada facti species, é aplicável a uma conduta para a qual não há norma, havendo entre ambos os supostos fáticos uma semelhança.”*⁴ Denomina-se analogia *legis* a que parte de um preceito legal e aplica-o a casos semelhantes, e analogia *iuris* a que parte de diversas disposições legais e, por indução, obtém princípios comuns que são aplicados aos casos não direta e expressamente previstos pelas regras legais.⁵

O pressuposto para a aplicação da analogia é exatamente a existência de uma lacuna legal, isto é, a ausência de norma específica para o disciplinamento de determinada situação fática, ou, nos dizeres de Karl Engisch, *“uma incompletude insatisfatória no seio do todo jurídico.”* Lacuna significa vácuo, falha, falta, omissão.⁶

Desse modo, reportar-se à aplicação analógica do artigo 93 da

“Competência é matéria que deve encontrar previsão expressa em lei, sua regulamentação não comporta interpretação extensiva e tampouco aplicação analógica, pois na ausência de disposição expressa sobre a competência para apreciação de determinada lide ou ação, aplica-se a regra geral. Karl Engisch, ao distinguir lacuna e ausência de disposições excepcionais, esclarece que na ausência de regra excepcional *“intervém então pura e simplesmente o preceito-regra, de forma que aí também não se poderia falar de lacuna.”*”

³ENGISCH, Karl. Introdução ao pensamento jurídico. Trad. J. Batista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001, p. 283.

⁴FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Introdução ao estudo do direito. São Paulo: Atlas, 1991, p. 272.

⁵Idem. Ibidem, pp. 272-273.

⁶FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 1177.

Lei nº 8078/90 às ações civis públicas, tal como delineado na OJ-130-TST, só teria sentido na ausência de norma específica sobre o tema na Lei nº 7.347/85, sendo incongruente com todo o sistema de integração do direito a aplicação analógica de competência quando a lei específica contém preceito expresso sobre o tema (art. 2º, Lei nº 7.347/85).

Mesmo que estivéssemos diante de eventual ausência de norma específica na Lei nº 7.347/85 sobre a matéria em comento, não haveria qualquer lacuna, posto que, como ressalta Rodolfo de Camargo Mancuso, há um necessário entrelaçamento e complementação entre as Leis nº 7.347/85 e nº 8.078/90, de forma que *“impende tomar tais dispositivos conjuntamente, em interpretação sistemática, sob as diretrizes da razoabilidade e da plenitude da ordem jurídica, tudo de molde a que ao final reste preservado o objetivo precípua, que é o da efetiva tutela judicial aos interesses metaindividuais”*⁷.

Em resumo, em razão da imbricação entre as regras processuais da Lei da Ação Civil Pública e as do Código de Defesa do Consumidor, estabelecida pelo artigo 90 deste, que determina que *“Aplicam-se às ações previstas neste Título as normas do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, inclusive no que respeita ao inquérito civil, naquilo que não contrariar suas disposições”*, e pelo artigo 21 da Lei nº 7.347/85 que prescreve

que *“Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da Lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor”*, melhor seria que o Tribunal Superior do Trabalho, na redação da OJ-130, tivesse utilizado a expressão *“interpretação sistemática”*.

No entanto, embora a interpretação sistemática seja a melhor técnica de entrelaçamento entre as Leis 7.347/85 e 8.078/90, ressaltamos que alguns ilustres doutrinadores, tal como o Tribunal Superior do Trabalho, utilizam a analogia como forma de estabelecer esse vínculo entre as duas leis e as competências territoriais nelas previstas, como Hugo Nigro Mazzilli⁸ e Ada Pellegrini Grinover⁹; porém, a Professora da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo refere-se à aplicação da analogia *“extensiva da intenção do legislador”* e não à analogia *legis* como o fez o Tribunal Superior do Trabalho.

4 APLICAÇÃO DO ARTIGO 93 DO CDC ÀS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS

Antes de analisarmos a interpretação conferida pela OJ-130 à regra do artigo 93 da Lei nº 8.078/90, mister discorrer sobre a aplicação desse dispositivo legal às ações civis públicas, tendo em vista, como já mencionado, a existência da regra específica do artigo 2º da Lei nº 7347/85 que fixa o local do dano como critério para a definição da competência territorial.

⁷MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1999, p. 68.

⁸MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 181.

⁹GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código de defesa do consumidor comentado pelos autores do anteprojeto*. Rio de Janeiro: Forense, 2001, p. 804.

Um primeiro argumento contrário sustenta que o artigo 93 do CDC não tem aplicabilidade em sede de ação civil pública para a tutela de direitos difusos e coletivos, uma vez que referido dispositivo legal está inserido no Capítulo II do Título III do CDC que trata “Das ações coletivas para a defesa de interesses individuais homogêneos”.

Tal argumento se encontra refutado pela maior parte da doutrina e da jurisprudência, uma vez que o próprio artigo 21 da Lei nº 7.347/85 determina que “*Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da Lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor*”. Ademais, como assinala Ada Pellegrini Grinover “*Ubi eadem, ibi eadem juris dispositio*’. É a necessária coerência interna do sistema jurídico que exige a formulação de regras idênticas em que se verifica a identidade de razão. Se o artigo 93 do CDC fosse aplicável apenas aos interesses individuais homogêneos, o resultado seria a regra da competência territorial de âmbito nacional ou regional só para as ações em defesa dos aludidos direitos, enquanto nos processos coletivos para a tutela de interesses difusos e coletivos a competência nacional ou regional ficaria fora do alcance da lei. O absurdo do resultado

dessa posição é evidente, levando a seu repúdio pela razão e pelo bom senso, para o resguardo da coerência do ordenamento”¹⁰.

Rodolfo de Camargo Mancuso elucida que a interpretação teológica deve privilegiar a interpretação que assegura o melhor e mais efetivo acesso do conflito coletivo à apreciação do órgão jurisdicional, não havendo antinomia ou contrariedade entre as regras de competência da LACP, do CDC e da CF/88, estendendo-se o artigo 93 do CDC às ações civis públicas em geral.¹¹

Também Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, após afirmar ser unânime na doutrina o entendimento segundo o qual o artigo 93 do CDC rege qualquer processo coletivo, independentemente da espécie de interesse, aponta que cabe ao

“A regra do artigo 2º da Lei nº 7.347/85 não é assim incompatível com o preceito do artigo 93 da Lei nº 8.078, mas apenas se apresenta mais específico que aquele, posto que também se baseia no dano para a aferição da competência, com a ampliação da redação para se referir aos danos de âmbito regional ou nacional”.

hermeneuta a tarefa de harmonização dos dois dispositivos legais. Segundo o autor, a conciliação seria possível alterando-se somente a fixação da regra pertinente às causas decorrentes de danos de âmbito nacional ou regional.¹²

A regra do artigo 2º da Lei nº 7.347/85 não é assim incompatível com o preceito do artigo 93 da Lei nº 8.078, mas apenas se apresenta mais específico que aquele, posto que também se baseia no dano para

¹⁰GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *op. cit.*, pp. 804-805.

¹¹MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *op. cit.*, pp. 68-9.

¹²MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. *Ações coletivas no direito comparado e nacional*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002, pp. 231-232.

a aferição da competência, com a ampliação da redação para se referir aos danos de âmbito regional ou nacional.

5 A COMPETÊNCIA TERRITORIAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA NO ENTENDIMENTO DO TST E NO DA DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA PROCESSUAL CIVIL

Entre os diversos preceitos legais referentes às ações coletivas e à tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, os artigos 93 e 104 do Código de Defesa do Consumidor são os dispositivos que mais ensejam discussões e interpretações diversas em face da falta de clareza e da forma de redação com que foram elaborados.

Nesse contexto, a interpretação conferida pelo Tribunal Superior do Trabalho ao inciso II do artigo 93 do CDC, não pode, em princípio, ser considerada incorreta posto que emerge apenas como mais uma entre as diversas possibilidades de ilações possíveis a partir da análise da redação desse preceito legal, assim redigido:

“Art. 93. Ressalvada a competência da justiça federal, é competente para a causa a justiça local:

I – no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

II – no foro da Capital do Estado ou no Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente”.

Consoante o entendimento esposado pelo Tribunal Superior do Trabalho pela OJ-130, com base no inciso II do artigo em comento, para os danos de âmbito regional, a competência é de uma das Varas da Capital do Estado; para os danos supra-regionais ou nacionais, o foro deve ser o do Distrito Federal. O Tribunal Superior do Trabalho criou a figura do dano supra-regional, isto é, que abrange dois ou mais Estados, diferenciando-o do dano regional, que, no seu entendimento seria que aquele que abrangesse duas ou mais comarcas, mas que não extrapolaria o âmbito territorial do Estado. O entendimento da mais alta Corte Trabalhista fica assim resumido:

EXTENSÃO DO DANO	FORO COMPETENTE
Local	Vara do Trabalho da Respectiva Comarca
Regional	Vara do Trabalho da Capital do Estado
Supra-Regional ou Nacional	Vara do Trabalho do Distrito Federal

Pela criação do dano de âmbito supra-regional, o entendimento do TST é impar, não correspondendo efetivamente ao que pensam a doutrina e a jurisprudência. Segundo Ada Pellegrini Grinover, o dano regional constitui aquele que se dispersa por mais de um Estado (equivale ao dano supra-regional do TST), para o qual a autora considera competente o foro da Capital do Estado ou do Distrito Federal; já na hipótese de danos nacionais (que abrange um considerável número de Estados) a competência seria do Distrito Federal. Nos danos que abrangessem mais

de uma comarca, mas que não extrapolassem os limites do Estado (equivalente ao dano regional do TST), a competência seria de qualquer uma das comarcas¹³.

Constatamos, nessa primeira análise, que o conceito de dano regional do TST não coincide com o pensamento da doutrina e da jurisprudência, que lhe concedem o significado de dano interestadual. No caso de danos envolvendo duas comarcas trabalhistas, a melhor interpretação corresponde a que confere competência a qualquer das comarcas, segundo os critérios da prevenção, e não à Capital do Estado, como exposto na OJ-130. Nesse sentido, além do posicionamento de Ada Pellegrini Grinover, anteriormente citado, manifestam-se Francisco Antonio de Oliveira,¹⁴ Rodolfo de Camargo Mancuso, Galeno Lacerda e Edis Milaré¹⁵ O entendimento esposado na OJ-130 do TST, segundo o qual os danos supra-regionais ou nacionais sejam de competência do Distrito Federal não é extraído diretamente da redação do inciso II do artigo 93 do CDC, tendo em vista que o legislador utilizou o conectivo “ou” ao referir-se aos foros da Capital do Estado ou do Distrito Federal, além de inverter a referência aos danos de âmbito nacional ou regional, de modo que sequencialmente não há uma correspondência entre Capital do Estado e dano regional; e

Distrito Federal e dano nacional:

“II – no foro da Capital do Estado OU no Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente” (grifo nosso).

Para que a interpretação do TST fosse correta, o preceito deveria estar assim redigido:

II – no foro da Capital do Estado E do Distrito Federal, RESPECTIVAMENTE, para os danos de âmbito regional e nacional OU SUPRA-REGIONAIS, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

A interpretação do TST, além de conferir conteúdo diverso do predominantemente aceito para a expressão “dano regional”, acabou por determinar a competência do Distrito Federal tanto para os danos interestaduais como para os danos nacionais, o que também destoa da doutrina minoritária do processo civil que concede ao Distrito Federal a competência para os danos nacionais e à Capital do Estado para os danos regionais (interestaduais), nos termos da redação do inciso II do artigo 93 do CDC por nós elaborada a título de ilustração. O entendimento da corrente minoritária fica assim ilustrado:

¹³GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *op. cit.*, p. 808

¹⁴OLIVEIRA, Francisco Antonio de. *Ação civil pública: enfoques trabalhistas*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1999, p. 60.

¹⁵*Apud* MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. *op. cit.*, p. 65.

EXTENSÃO DO DANO	FORO COMPETENTE
Local (uma ou mais comarcas)	Vara da Comarca
Regional (interestadual)	Vara da Capital de um dos Estados
Nacional	Vara da Capital do Distrito Federal

Por fim, a interpretação do TST também destoa da doutrina e da jurisprudência predominantes no processo civil que conferem ao Distrito Federal simplesmente o *statu* de Estado, de forma que, nas hipóteses de danos regionais (interestaduais) ou nacionais (com a abrangência de um número considerável de Estados), qualquer Estado abrangido pelo dano será considerado competente; se o dano envolver também o Distrito Federal, este será considerado competente em concorrência com os demais entes da federação abrangidos pelo dano.

Consoante aponta Aluisio Gonçalves de Castro Mendes, “o artigo 93, inciso II, fixou o foro da capital do Estado ou do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional. Parte da doutrina enxergou no dispositivo a incidência de duas regras estanques de competência, sendo uma delas exclusiva, interpretando que (a) se o dano fosse regional o processo tramitaria perante o foro da capital do Estado ou do Distrito Federal. Mas, (b) se nacional, a competência seria tão-somente dos órgãos judiciais situados no Distrito Federal. Chegou-se a afirmar que a interpretação facilitaria o acesso à justiça, o que parece, com a devida vênia em relação à

autoridade dos que defenderam a posição, um total contra-senso. A designação de um único foro, num país com oito milhões (sic) e quinhentos mil quilômetros quadrados e cerca de 170 milhões de habitantes, representaria, sim, uma barreira intransponível, desestímulo ou medida encarecedora, para que a maioria das entidades espalhadas pelo Brasil afora pudesse ajuizar a respectiva ação”¹⁶.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça vem consolidando-se nesse sentido:

“*Conflito de competência. Ação Civil Pública. Código de Defesa do Consumidor. 1. Interpretando o art. 93, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor, já se manifestou esta Corte no sentido de que não há exclusividade do foro do Distrito Federal para o julgamento de ação civil pública de âmbito nacional. Isto porque o referido artigo, ao se referir à Capital do Estado e ao Distrito Federal, invoca competências territoriais concorrentes, devendo ser analisada a questão estando a Capital do Estado e o Distrito Federal em planos iguais, sem conotação específica para o Distrito Federal. 2. Conflito conhecido para declarar a competência do Primeiro Tribunal de Alçada Civil de São Paulo para prosseguir no julgamento do feito.*” (Conflito de competência 17.533/DF, Rel. Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, Segunda Seção, DJU 30.12.2000, p. 120).

¹⁶Idem. *Ibidem*, p. 237.

Em síntese, segundo a doutrina e a jurisprudência predominantes no processo civil, a competência para as ações coletivas fica assim resumida:

EXTENSÃO DO DANO	FORO COMPETENTE
Local	Vara da respectiva Comarca
Duas ou mais comarcas	Vara de qualquer das comarcas
Regional	Vara da Capital do Distrito Federal

Como se observa, a posição da doutrina predominante do processo civil e do Superior Tribunal de Justiça concedem uma interpretação mais condizentes com os princípios do acesso à justiça do que aquela enunciada pelo C. Tribunal Superior do Trabalho por meio da OJ-130-SDI-II.

EXTENSÃO DO DANO	FORO COMPETENTE
Local	Vara da respectiva Comarca
Duas ou mais comarcas	Vara de qualquer das comarcas
Regional (interestadual) ou Nacional	Vara da Capital do Distrito Federal

6 INCOMPATIBILIDADE DA OJ-130 COM O FUNDAMENTO DAS AÇÕES COLETIVAS E DO PROCESSO DO TRABALHO

A teoria geral do direito nos concede uma série de métodos interpretativos (histórico, sociológico, teleológico, lógico, axiológico, gramatical, sistemático); mas, em-

bora haja regras de interpretação, não há normas sobre a aplicação das regras de interpretação, de modo que, em princípio, poderia o Tribunal Superior do Trabalho utilizar o método de interpretação que melhor lhe conviesse sobre a competência para os danos de âmbito regional (interestadual) e nacional, apesar de destoar da doutrina predominante.

No entanto, devemos analisar se a interpretação adotada pelo Tribunal Superior do Trabalho é a que melhor se coaduna com os fundamentos que nortearam a elaboração da legislação das ações coletivas e com as regras e princípios do processo do trabalho. Entre esses aspectos, para os objetivos do nosso estudo, podemos destacar a preocupação com o acesso à justiça e a facilitação da produção probatória.

A definição do local do dano como o foro competente para a apreciação das ações civis públicas, entre outros fundamentos, objetou conferir competência ao juízo mais próximo do local dos fatos, de sorte a privilegiar a investigação do ato praticado, das suas consequências e das responsabilidades, além de facilitar a produção de provas, com agilização do procedimento, ao evitar-se a burocratização judiciária com o envio de precatórias¹⁷.

Esse fundamento que norteou a escolha do local do dano como o critério de determinação do foro competente, também deve balizar a interpretação do inciso II do artigo 93 do CDC; nesse ponto, a in-

¹⁷OLIVEIRA, Francisco Antonio de. *op. cit.*, pp. 59-60.

interpretação conferida pela OJ-130 fere esses fundamentos, ao eleger como foros competentes para os diversos danos e suas dimensões, sempre o foro mais distante do local do dano.

Assim, por exemplo, em danos que se estendem por duas ou mais comarcas, o fundamento das ações coletivas exige que privilegie uma das comarcas abrangidas pelo dano, e não a capital do Estado, como entendeu o Tribunal Superior do Trabalho. Por outro lado, na hipótese de danos interestaduais ou nacionais, o deslocamento da competência para o foro do Distrito Federal desprivilegia todo o sistema de produção de provas e o acesso à justiça dos sujeitos processuais, que deverão deslocar-se a foro distante do local dos fatos e, em se tratando de lides referentes às relações de trabalho, do domicílio ou sede dos litigantes.

No que se relaciona com a problemática do acesso à justiça, o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho, além de dificultar o acesso dos entes legitimados, pelo dever de comparecimento a foro distante do local dos danos, também prejudica o acesso de testemunhas, encarecendo o procedimento. Essa dificuldade de acesso ao foro competente, não atinge com tanta intensidade o Ministério Público do Trabalho, que tem Procuradorias em todos os Estados em que há Tribunais do Trabalho, mas prejudica veemente a atuação de associações e sindicatos, que, geralmente, estão sediados em apenas um Estado ou município da Federação. Para a parte passiva, o prejuízo é equivalente, posto que uma empresa po-

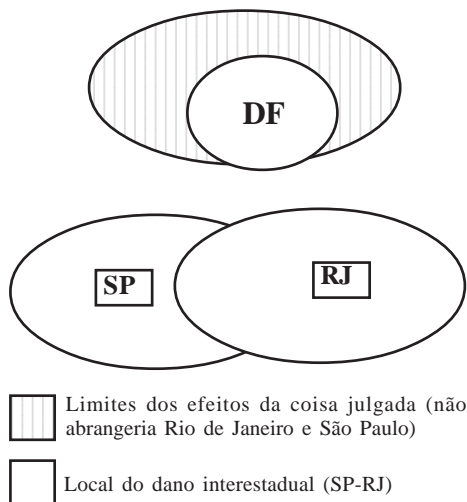
derá ser demanda em localidade distante da sua sede ou de suas filiais.

O entendimento esposado na OJ-130, ao ferir os princípios do processo coletivo, consequentemente viola os próprios princípios do processo do trabalho, posto que a regra do artigo 2º da Lei nº 7.347/85, ao aproximar o juízo competente do local dos fatos, traçou os mesmos objetivos almejados pelo legislador trabalhista ao editar as regras de competência do artigo 651 da CLT – local da prestação de serviços -, consistentes na facilitação da produção probatória e na abertura dos canais de acesso à justiça.

7 A OJ-130 E O ARTIGO 16 DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Embora não constitua objeto do nosso trabalho a análise da alteração incrementada no artigo 16 da Lei nº 7.347/85 pela Lei nº 9.494/97, para limitar os limites da coisa julgada *erga omnes* aos limites territoriais do órgão prolator - valendo lembrar que referido dispositivo é considerado ineficaz pela doutrina dominante, por confundir competência com efeitos subjetivos da coisa julgada -, à guisa de exemplificação, o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho criaria uma situação teratológica na hipótese em que este mesmo Tribunal ou qualquer juiz de uma das Varas do Distrito Federal resolvesse dar aplicabilidade a este dispositivo, fazendo com que a decisão de um litígio com danos, por exemplo, nos Estados de São Paulo e Minas Gerais, fizesse efeitos somente no território de jurisdição da Vara julgadora e não nos locais do dano, pois as Varas do Distrito Federal

não possuem jurisdição em todo o território nacional.



8 A SOLUÇÃO PELO PROCESSO DO TRABALHO E A EXPERIÊNCIA DAS AÇÕES DE CUMPRIMENTO

Expusemos nas linhas anteriores o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho em cotejamento com o entendimento da doutrina processual civil em relação à aplicação do inciso II do artigo 93 do Código de Defesa do Consumidor às ações civis públicas e à sua interpretação no que se refere aos foros competentes para os danos que extrapolem a jurisdição de uma comarca.

Verificamos que o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho não se coaduna com as posições adotadas pela doutrina e pela jurisprudência do processo civil, posto que tanto a corrente minoritária quanto a majoritária enquadram os danos interestaduais na competência de um dos Estados, ao passo que o TST confere

competência ao Distrito Federal tanto para os danos supra-regionais quanto para os nacionais.

Embora tenhamos afirmado que predomina na doutrina processual civil o entendimento segundo o qual o inciso II do artigo 93 do CDC possui aplicabilidade às ações civis públicas, a doutrina processual do trabalho vem construindo entendimento próprio de que, de acordos com os princípios e fundamentos do processo do trabalho, o artigo 93 do CDC não se aplica às ações civis públicas trabalhistas.

Segundo a doutrina trabalhista, a competência territorial para apreciação da ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho deve observar somente a regra específica do artigo 2º da Lei nº 7.347/85. Desse modo a competência territorial para julgamento da ação civil pública na Justiça do Trabalho é da Vara do Trabalho ou do Juiz de Direito investido da jurisdição trabalhista (artigo 668 da CLT) do local do dano, independentemente da extensão da lesão aos interesses transindividuais; na hipótese em que esta lesão ultrapasse a área de jurisdição da Vara do Trabalho que conheceu da demanda, o primeiro juízo que recebeu a ação estará prevento.

Nesse sentido é o magistério de Raimundo Simão de Melo: “a competência originária para julgamento da ação civil pública na Justiça do Trabalho é das Varas trabalhistas, como juízos de primeira instância, nos termos da Lei nº 7.347/85 (art. 2º), mesmo que o dano aos interesses metaindividuais ultrapasse a jurisdição de um dado juízo; essa hipótese, competente será aquele que primeiro

*receber a ação, que se torna preventivo*¹⁸.

Francisco Antonio de Oliveira pronuncia-se no mesmo sentido: *“Em assim sendo, em sede de direitos difusos ou coletivos, será competente para conhecer, instruir e julgar a ação a Junta de Conciliação e Julgamento, em que foi editado o ato, em que ocorreu o fato ou o dano, pouco importando se aquele ato, aquele fato ou aquele evento danoso extrapola a base territorial daquela Junta. A sentença que vier a ser proferida fará coisa julgada erga omnes e ultra partes”*¹⁹.

Em outra oportunidade, consideramos não aplicável analogicamente a regra do inciso II do artigo 93 da Lei nº 8.078/90; primeiro, porque o *caput* deste dispositivo excepcionou a competência da Justiça Federal e, em sendo as ações civis públicas para a tutela de direitos transindividuais trabalhistas de competência da Justiça do Trabalho, a especificidade da matéria suscita a mesma exceção, pois é inegável o interesse público no resguardo das competências específicas; segundo, porque a regra do artigo 2º da Lei nº 7.347/85, ao aproximar o juízo competente do local dos fatos, traçou os mesmos objetivos almejados pelo legislador trabalhista ao editar as regras de competência do artigo 651 da CLT – local da prestação de

serviços -, consistentes na facilitação da produção probatória e na abertura dos canais de acesso à justiça.²⁰

Ibraim Rocha é mais rigoroso quanto à competência territorial para a ação civil pública ao não aceitar a aplicação do artigo 2º da Lei nº 7.347/85 à ação civil pública trabalhista em detrimento do artigo 651 da CLT, tendo em vista que o processo trabalhista traça garantia mínimas dos trabalhadores, categoria hipossuficiente²¹.

Em palestra proferida no Seminário sobre os 10 anos da ação civil pública na Justiça do Trabalho, realizado em Minas Gerais, pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região e pelo Centro de Estudos Jurídicos da Procuradoria Regional do Trabalho da 3ª Região, o Juiz Jorge Luiz Souto Maior se posicionou pela aplicação do artigo 651 da CLT às ações coletivas trabalhistas.

Assim, para parte da doutrina processual trabalhista, independentemente da extensão territorial da lesão aos interesses transindividuais dos trabalhadores, a competência estará adstrita à jurisdição da Vara do Trabalho do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano. Na hipótese de competência concorrente, estará preventivo o primeiro juízo

¹⁸MELO, Raimundo Simão. MELO, Raimundo Simão. *Ação civil pública na justiça do trabalho*. São Paulo: LTr, 2002, p. 158. Aqui divergimos do fundamento do ilustre Procurador do Trabalho ao negar a aplicação do artigo 93 do CDC às ações civis públicas por se encontrar em Capítulo referente às ações coletivas para a tutela dos interesses individuais homogêneos, posto que os artigos 21 e 90, respectivamente, da LACP e do CDC, propiciam o entrelaçamento entre os dois estatutos.

¹⁹OLIVEIRA, Francisco Antonio de. *op. cit.*, p. 230.

²⁰SANTOS, Ronaldo Lima dos. *Sindicatos e ações coletivas: acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos*. São Paulo, LTr, 2003, p. 381.

²¹ROCHA, Ibraim. *Ação civil pública e o processo do trabalho*. São Paulo: LTr, 1996. p. 102.

que recebeu a ação, não tendo aplicabilidade o inciso II do artigo 93 do CDC. No campo das lides coletivas, a regra do artigo 2º da Lei nº 7.347/85 é a que melhor se coaduna com os escopos da competência prevista no artigo 651 da CLT, de facilitação do acesso à justiça e da coleta de provas.

Não se pode relegar ao oblívio que a ação de cumprimento constitui típica ação coletiva para a tutela de interesses individuais homogêneos, cuja propositura na Justiça do Trabalho sempre observou o foro do local da prestação de serviços pelos trabalhadores, independentemente da extensão do dano, sem qualquer prejuízo para o acesso à justiça e à produção probatória, e sem invocação do inciso II do artigo 93 do CDC.

9 CONCLUSÕES

A temática pertinente à competência territorial das ações coletivas e, especificamente, da ação civil pública, é objeto de diversos debates na doutrina e na jurisprudência, principalmente no referente à aplicação do inciso II do artigo 93 do Código de Defesa do Consumidor às ações civis públicas e à interpretação quanto ao foro competente nas hipóteses de danos regionais e nacionais.

O Tribunal Superior do Trabalho com vistas à pacificação da jurisprudência dos Tribunais Trabalhistas editou a Orientação Jurisprudencial nº 130, por meio da Seção de Dissídios Individuais – SDI-II. Além de conferir conteúdo ao conceito de dano regional diverso do contido no artigo 93 do CDC e do entendimento predominante

da doutrina, o Tribunal Superior do Trabalho criou a figura do dano supra-regional, não contido na redação do artigo 93 do CDC; conferindo ao Distrito Federal a competência para os danos supra-regionais e nacionais.

Ao fixar a competência das ações coletivas nos termos da OJ-130, o Tribunal Superior do Trabalho dissona dos princípios e fundamentos das ações coletivas e do próprio processo do trabalho, principalmente do acesso à justiça e do foro mais favorável à colheita das provas, e adota critérios mais prejudiciais às ações coletivas trabalhistas do que os formulados pela doutrina processual civil, posto que a doutrina processual civil majoritária equipara o Distrito Federal a um dos Estados, dando-lhe competência concorrente com estes nas hipóteses de danos regionais (interestaduais) e nacionais. Mesmo a doutrina minoritária do processo civil posiciona-se no sentido de que os danos interestaduais são de competência concorrente dos Estados e do Distrito Federal e, somente na hipótese de danos nacionais haveria a competência exclusiva do Distrito Federal.

Ao considerar-se o caminhar da doutrina trabalhista, a orientação jurisprudencial adotada pelo Tribunal Superior do Trabalho distancia-se mais ainda, tendo em vista a tendência de negar-se a aplicação do artigo 93 do CDC às ações coletivas trabalhistas.

Em resumo, a Orientação Jurisprudencial 130 da SDI-II do TST foi editada na efervescência do debate a respeito das ações coletivas no processo do trabalho, cujos

contornos vêm firmando-se paulatinamente na doutrina e na jurisprudência. O seu conteúdo dissona dos diversos posicionamentos da doutrina trabalhista, da praxe forense e do comportamento que vem sendo adotado pelos diversos entes legitimados para a propositura das ações coletivas e pelos juízes trabalhistas. A manutenção da OJ-130, neste momento, terá como efeito o engessamento das ações coletivas na Justiça do Trabalho, fantasma que rondou por muito tempo as ações de cumprimento, até o cancelamento do famigerado Enunciado 310 do TST.

10 BIBLIOGRAFIA

- ENGISCH, Karl. *Introdução ao pensamento jurídico*. Trad. J. Batista Machado. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2001, p. 283.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito*. São Paulo: Atlas, 1991, p. 272.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p. 1177.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1999, p. 68.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 181.
- MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro. *Ações coletivas no direito comparado e nacional*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2002.
- MELO, Raimundo Simão. *Ação civil pública na justiça do trabalho*. São Paulo: LTr, 2002.
- OLIVEIRA, Francisco Antonio de. *Ação civil pública: enfoques trabalhistas*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1999, p. 60.
- ROCHA, Ibraim. *Ação civil pública e o processo do trabalho*. São Paulo: LTr, 1996.
- SANTOS, Ronaldo Lima dos. *Síndicos e ações coletivas: acesso à justiça, jurisdição coletiva e tutela dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos*. São Paulo, LTr, 2003.
- _____. Santos, Ronaldo Lima dos. Legitimidade do Ministério Público do Trabalho para a tutela dos direitos individuais homogêneos. In: 44º Congresso Brasileiro de Direito do Trabalho, *Jornal do Congresso*, São Paulo: LTr, 2004, pp. 103-104.